

Parecer: MPC/DRR/3333/2023
Processo: @PCP 23/00098673
Origem: Prefeitura Municipal de Agronômica
Assunto: Prestação de Contas do Prefeito referente ao exercício de 2022

Número Unificado: MPC-SC 2.3/2023.2967

Trata-se de Prestação de Contas efetuada pelo Chefe do Poder Executivo do Município em epígrafe, consoante regra da Constituição Estadual, art. 113, § 1º.

Foram juntados os documentos relativos à prestação de contas em comento às fls. 03-407.

A Diretoria de Contas de Governo apresentou relatório técnico nº 276/2023 (fls. 408-479) identificando, ao final, a ocorrência das seguintes pretensas restrições:

9.1 RESTRIÇÃO DE ORDEM CONSTITUCIONAL

9.1.1 Despesa com Ações e Serviços Públicos de Saúde no montante de **R\$ 3.703.370,81**, representando **14,83%** da receita com impostos (**R\$ 24.974.274,96**), quando o percentual mínimo a ser aplicado (**15,00%**) representaria gastos da ordem de **R\$ 3.746.141,24**, configurando, portanto, aplicação a menor no montante de **R\$ 42.770,43** ou **0,17%**, em descumprimento ao artigo 198, § 2º da Constituição Federal c/c artigo 7º da Lei Complementar nº 141/2012 (item 5.1).

9.2 RESTRIÇÕES DE ORDEM LEGAL

9.2.1 Contabilização de Receita Corrente de recurso recebido de emendas parlamentares individuais (**R\$ 150.000,00**), em desacordo com a Tabela de Destinação da Receita Pública¹ c/c o art. 85 da Lei (federal) n.º 4.320/1964 (item 3.3, Quadro 09-A, e Documento 1 do Anexo ao Relatório de Instrução).

9.2.2 Registro indevido de Ativo Financeiro (atributo F) com saldo credor na Fonte de Recurso ordinário – **FR 00** (**R\$ 163.669,97**), em afronta ao previsto no artigo 85 da Lei (federal) nº 4.320/1964 e arts. 8º, parágrafo único e 50, I da LRF (Apêndice – Cálculo detalhado do Resultado Financeiro por Especificações de Fonte de Recursos).

¹ https://www.tcesc.tc.br/sites/default/files/2022-09/2022_Destinacao_Receita_Publica_16-09-2022.pdf

O Relator determinou a realização de citação no tocante aos itens 9.1.1, 9.2.1 e 9.2.2 do relatório técnico nº 276/2023 (fls. 480-481).

A citação foi cumprida, conforme se constata às fls. 483-484, com a certidão de recebimento de notificação via sistema entregue ao Sr. Igor Danielski.

O Gestor responsável manifestou-se às fls. 485-488.

Foi acostado às fls. 491-523 pedido de revisão de certidão.

Após reanálise, a Diretoria de Contas de Governo apresentou o relatório técnico nº 352/2023 de fls. 524-603, mantendo os apontamentos restritivos destacados no relatório técnico nº 276/2023.

Este o relatório.

Após analisar toda a documentação acostada aos autos e ponderar sobre o exame efetuado pela área técnica, este Ministério Público de Contas manifesta-se nos termos que seguem, em cumprimento ao disposto no art. 31, § 1º e art. 71 c/c art. 75 da Constituição Federal, art. 113 da Constituição Estadual, e arts. 50 a 54 da Lei Complementar n. 202/2000, arts. 7º e 8º da Instrução Normativa n. 20/2015 e arts. 82 a 94 da Resolução TC n. 6/2001.

Sobre os grandes números da administração, cuja análise conforma, por definição constitucional, as chamadas contas anuais apresentadas pelo Prefeito Municipal, objeto do parecer prévio a ser exarado pela Corte e de futuro julgamento pelo Poder Legislativo, foram apurados pela Diretoria de Contas de Governo os aspectos a seguir expostos.

1. Da gestão financeiro-orçamentária

O confronto entre a receita arrecadada e a despesa realizada resultou no **superávit de execução orçamentária** da ordem de R\$ 3.748.981,72, correspondendo a 8,75% da receita arrecadada.

A relação entre despesas correntes e receitas correntes atingiu percentual inferior a 95%, não se enquadrando o Município na hipótese

de ajuste fiscal prevista no art. 167-A da CRFB/88 (Emenda Constitucional n. 109/2021).

O resultado financeiro do exercício apresentou-se **superavitário**, atendendo, portanto, aos ditames legais aplicáveis.

2. Das aplicações mínimas em saúde

No capítulo das despesas com saúde, constata-se que **não foram** aplicados em ações e serviços públicos de saúde valores correspondentes ao percentual mínimo do produto de impostos, conforme exige o art. 198, § 2º, da Constituição Federal c/c art. 7º da LC n° 141/2012.

No entanto, ressalto que se deixou de aplicar o montante de R\$ 42.770,43 (representando 0,17% do parâmetro). Em razão da pequena monta, entendo que o apontamento **não deve** ser considerado suficiente para macular a apreciação geral das contas que é objeto do Parecer Prévio a ser emitido pela Corte.

Deve-se determinar ao atual gestor, entretanto, que aplique os valores remanescentes no próximo exercício. Ainda, entendo pela necessidade de formação de autos apartados para acompanhamento do ponto, bem como pela comunicação do fato ao Ministério Público Estadual para adoção das providências cabíveis.

3. Das aplicações mínimas em educação

O disposto no art. 212 da Constituição da República, referente à aplicação mínima de 25% das receitas resultantes de impostos em manutenção e desenvolvimento do ensino, revelou-se **cumprido**.

Restou atendido o art. 212-A, inciso XI, da Constituição Federal, e o art. 26 da Lei nº 14.113/2020, que preconizam seja aplicado **pelo menos 70% dos recursos recebidos do FUNDEB** na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica.

Foram aplicados, pelo menos, 90% dos recursos oriundos do FUNDEB em despesas com manutenção e desenvolvimento da educação básica, conforme exige art. 25 da Lei nº 14.113/2020.

A obrigação de utilizar no primeiro quadrimestre os recursos do FUNDEB que deixaram de ser aplicados no exercício anterior (no máximo 10%) mediante abertura de crédito adicional (artigo 25, § 3º da Lei nº 14.113/2020) foi observada.

4. Dos limites para gastos com pessoal

Os gastos com pessoal do Município no exercício ficaram abaixo do limite de 60% da Receita Corrente Líquida, conforme o exigido pelo art. 169 da Constituição Federal e pela Lei Complementar 101/2000, em seu art. 19.

Os gastos com pessoal do Poder Executivo no exercício em exame ficaram abaixo do limite máximo de 54% da Receita Corrente Líquida - RCL, conforme exigido pelo art. 20, III, “b” da Lei Complementar 101/2000.

O limite de gastos com pessoal do Poder Legislativo previsto no art. 20, III, “a” da Lei de Responsabilidade Fiscal, situado no percentual de 6% da RCL, foi observado nas despesas próprias da Câmara Municipal do Município em epígrafe.

5. Dos conselhos municipais

Ao adentrar na análise deste ponto, a diretoria técnica ressaltou que houve a remessa de arquivos correspondentes aos pareceres dos Conselhos Municipais da Saúde, dos Direitos da Criança e do Adolescente, de Assistência Social, de Alimentação Escolar e do Idoso.

Houve a remessa do parecer do Conselho de acompanhamento e controle da aplicação dos recursos do Fundeb (fls.

187-191). Referido conselho exerce importante função de fiscalização dos recursos desse Fundo.

6. Da transparência da gestão fiscal

Constatou-se que o Município de Agronomica **promove** em meios eletrônicos a divulgação de informações sobre a execução orçamentária e financeira, consoante previsto nas Leis Complementares nº 131/2009 e nº 156/2016, que promoveram alterações na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Destaca-se que o Decreto Federal nº 7.185/10 – que regulamentava as mencionadas inovações – foi revogado pelo Decreto Federal nº 10.540/20, o qual será de observância obrigatória pelos entes federativos somente a partir de 1º de janeiro de 2023 (art. 18).

Dessa feita no exercício em análise o corpo técnico verificou apenas o cumprimento dos requisitos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

7. Das políticas públicas

A Diretoria de Contas de Governo realizou o monitoramento de políticas públicas relacionadas à saúde e à educação mediante a avaliação quantitativa de ações, de acordo com os ditames do Plano Nacional da Saúde (Nota Técnica nº 20/2021-DGIP/SE/MS e Lei nº 8.080/90) e do Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/14).

No que se refere ao atual **Plano Nacional de Saúde**, a diretoria técnica destacou que o monitoramento, realizado por meio da Pactuação Interfederativa 2017-2021, teve sua verificação descontinuada. Assim, com base nos dados extraídos do Ministério da Saúde, o corpo técnico verificou o status de cada plano municipal de saúde junto ao Painel da Situação dos Instrumentos de Planejamento dos Municípios de Santa Catarina.

Para o ano de 2022, foi constatado que a situação do plano de saúde do Município foi **aprovado**.

A diretoria técnica destacou ainda que o Governo Federal aderiu à Agenda 2030, aprovada em Assembleia Geral das Organizações das Nações Unidas, a qual estabelece 17 (dezessete) objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS, divididos em 169 (cento e sessenta e nove) metas, sendo que na área da saúde tem-se o objetivo 3 – Saúde e Bem Estar. Assim, sugeriu que os Municípios adotem medidas para incluir em suas políticas públicas de saúde, além do planejamento e execução do Plano Nacional de Saúde, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS, medida que considero pertinente.

Por sua vez, quanto ao **Plano Nacional de Educação**, aprovado por meio da Lei nº 13.005/14 para o período de 10 anos – no formato de 10 diretrizes, 20 metas e 254 estratégias –, a Diretoria de Contas de Governo optou, na análise das contas de 2022, por continuar o monitoramento da Meta 1² e incluir o monitoramento da Meta 2³ e da Meta 7⁴.

Quanto à Meta 1, a área técnica informou que o Município em questão está **fora** do percentual mínimo previsto no que tange à taxa de atendimento em creche e **dentro** do percentual mínimo no que tange à taxa de atendimento em pré-escola.

Quanto à Meta 2, registrou que o Município está **fora** do objetivo fixado no Plano Nacional de Educação.

Quanto à Meta 7, não foi possível obter dados do Município pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) relativos ao IDEB de 2015 a 2021, ficando prejudicada sua análise.

² **Universalizar**, até 2016, a **educação infantil na pré-escola** para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de **educação infantil em creches** de forma a atender no mínimo 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.

³ **Universalizar o ensino fundamental de 9 anos** para toda a população de 6 a 14 anos e garantir que pelo menos 95% dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE

⁴ Monitoramento do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

Ainda, registra-se que a diretoria técnica apresentou quadro evidenciando o esforço orçamentário do município para o atingimento das metas do Plano Nacional de Educação.

Por fim, a diretoria técnica tratou das **Metas de Saneamento Básico**, aduzindo que, de acordo com o artigo 11-B da Lei nº 11.445/2007 (Redação dada pela Lei nº 14.026, de 2020), incluído pelo Novo Marco Legal do Saneamento, os *contratos de prestação dos serviços públicos de saneamento básico deverão definir metas de universalização que garantam o atendimento de 99% (noventa e nove por cento) da população com água potável, e de 90% (noventa por cento) da população com coleta e tratamento de esgotos, até 31 de dezembro de 2033, assim como metas quantitativas de não intermitência do abastecimento, de redução de perdas e de melhoria dos processos de tratamento.*

Nesse contexto, considerando os dados informados no Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento - SNIS, verificou-se que o Município está abaixo dos percentuais a serem atingidos.

Considerando o quadro acima exposto, o Ministério Público de Contas sugere a **expedição de recomendação à Unidade Gestora** para que efetue as adequações necessárias ao cumprimento de todos os indicadores de políticas públicas municipais avaliados no presente exercício.

8. Considerações finais

Em pareceres exarados em Prestações de Contas de Prefeitos de exercícios anteriores, este órgão ministerial exaustivamente ressaltou a importância de se retomar a análise de tópicos outrora abordados pelo corpo técnico da Corte de Contas.

Dentre os pontos, ressaltam-se as questões referentes ao sistema de controle interno do Poder Executivo. Não é demais recordar o fato de que deficiências relacionadas à atuação do controle interno são consideradas falhas gravíssimas, que podem ensejar a emissão de parecer

prévio recomendando a rejeição das contas prestadas por Prefeitos, nos termos do art. 9º, inciso XI, da Decisão Normativa n. TC 06/2008.

Outro aspecto pontuado por este representante ministerial concerne à necessidade de retomar a verificação da regularidade do funcionamento dos Fundos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, incluindo sua instituição e a adequada destinação das despesas públicas voltadas à proteção da criança e do adolescente.

Feito o registro acima, pontua-se que a Corte de Contas, por meio da Portaria nº TC 943/2019⁵, constituiu *comissão com a finalidade de proceder estudos para definição dos critérios para análise dos processos de prestação de contas de prefeito no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina.*

A questão atinente ao controle interno e às políticas públicas voltadas para a proteção da criança e do adolescente foram ponderadas nos estudos realizados pela comissão. Esta, ao tratar da dificuldade de apreciação desse tema no âmbito das PCPs, ressaltou dentre outros aspectos a inviabilidade de operacionalizar uma análise qualitativa adequada de tais pontos, bem como a possibilidade de adoção de outros instrumentos processuais e procedimentos fiscalizatórios específicos para o exame destes assuntos.

Todavia, contrariamente à proposta formulada, registro minha discordância no que concerne à ausência de análise de aspectos relativos às políticas públicas voltadas à criança e ao adolescente, mais especificamente da verificação da regularidade do funcionamento dos Fundos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente.

O exame desses pontos visa concretizar o atendimento ao **princípio da prioridade absoluta** no âmbito dos municípios catarinenses.

Ressalto que o referido princípio possui sede constitucional no art. 227⁶ da Carta Magna e encontra-se regulamentado por meio do Estatuto

⁵ Constitui comissão com a finalidade de proceder estudos para definição dos critérios para análise dos processos de prestação de contas de prefeito no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina

⁶ É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao

da Criança e do Adolescente e de Resoluções expedidas pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA).

A alteração promovida na apreciação das contas vai de encontro à tendência cada vez mais acentuada de adoção de medidas que visam assegurar a escorreita aplicação de recursos destinados à proteção de crianças e adolescentes.

Pontua-se ainda que as PCPs se constituem em um dos instrumentos processuais mais propícios para a verificação dos aspectos acima mencionados.

Primeiro, pela sua abrangência. Todos os municípios, sem exceção, devem remeter as contas de governo ao TCE/SC, o que permite que este órgão e o MPC/SC tomem ciência acerca das medidas adotadas em cada unidade para dar cumprimento ao Estatuto da Criança e do Adolescente e a outros diplomas normativos destinados à proteção dessa parcela da sociedade.

Segundo, pela sua periodicidade. A remessa das contas de governo é realizada anualmente, o que possibilita o acompanhamento contínuo das ações implementadas, oportunizando inclusive a verificação da evolução destas em comparação aos exercícios anteriores.

Diante desse quadro, entendo que deixar de analisar tais aspectos no âmbito das Prestações de Contas de Prefeito contribui para fragilizar ainda mais o funcionamento de um sistema destinado a assegurar ações prioritárias de atendimento a crianças e adolescentes.

Feitas essas considerações, ressalto a importância da retomada do exame das políticas públicas voltadas a essa parcela da população, como meio de fiscalizar a concretização do disposto no art. 227 da CRFB/88.

Por fim, no que concerne à questão do plano diretor, ponto que era destacado por este representante ministerial na análise das Prestações de Contas de Prefeito nos exercícios anteriores, registra-se que foi instaurado

jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

no âmbito do Tribunal de Contas o processo RLA nº 21/00239966, oriundo de representação formulada pela Procuradora Cibelly Farias, a qual solicitou a realização de auditoria operacional para a avaliação sistêmica do cumprimento das obrigações tratadas no Estatuto da Cidade por parte dos Municípios catarinenses. Dessa feita, não será postulada a adoção de medidas por parte da Corte de Contas no tocante à matéria.

9. Conclusão

Em razão do exposto, o Ministério Público de Contas entende que as contas apresentadas pelo Município cuja prestação ora se examina **apresentam de forma adequada a posição** contábil, financeira, orçamentária e patrimonial da entidade, e, com amparo na competência conferida pelo art. 108, incisos I e II, da Lei Complementar 202/2000, manifesta-se:

1) pela emissão de parecer recomendando à Câmara Municipal a **aprovação** das contas do Município de Agronômica relativas ao exercício de 2022, ressalvando a aplicação a menor em Despesa com Ações e Serviços Públicos de Saúde;

2) por **determinar** ao Chefe do Poder Executivo municipal que:

2.1) **tome as medidas necessárias para aplicar, além do percentual constitucionalmente previsto, o montante que deixou de aplicar em despesas com ações e serviços públicos de saúde no exercício de 2022, à luz do disposto no art. 198 da Constituição Federal c/c art. 7º da Lei Complementar nº 141/2012**, disto fazendo comprovação à Corte até a próxima prestação de contas anual (item 9.1.1 da conclusão do relatório técnico);

3) pela **determinação** à Diretoria de Contas de Governo para que:

3.1) instaure o procedimento adequado à verificação (PROCESSO APARTADO):

3.1.1) da realização de despesas com ações e serviços públicos de saúde a menor, em afronta ao artigo 198 da Constituição Federal c/c art. 7º da Lei Complementar nº 141/2012 (item 9.1.1 da conclusão do relatório técnico);

3.2) acompanhe o cumprimento da Decisão a ser exarada pela Corte e a eventual tipificação de reincidências no exame que processará do exercício seguinte;

3.3) promova o retorno da análise dos aspectos relativos às políticas públicas voltadas à criança e ao adolescente, conforme o disposto no item 8 deste parecer;

4) pela imediata comunicação ao Ministério Público Estadual dos apontamentos a seguir transcritos, para ciência dos fatos e adoção das medidas que entender cabíveis, com fundamento nos arts. 6º e 7º da Lei Federal nº 7.347/85, nos arts. 14 c/c 22 da Lei Federal nº 8.429/92; no art. 35, I c/c 49, II da LOMAN; no art. 24, § 2º c/c art. 40 do Decreto-Lei nº 3.689/41:

4.1) do descumprimento ao disposto no art. 198 da Constituição Federal, fato que, se confirmado, pode justificar a atuação corretiva ou preventiva do Ministério Público da Comarca, assim como, eventualmente, subsidiar ação civil pública visando impor à Administração local a obrigação de realizar dos gastos que não foram realizados no exercício em exame (item 9.1.1 da conclusão do relatório técnico);

5) pela recomendação ao Município para que:

5.1) efetue as adequações necessárias ao cumprimento de todos os indicadores de políticas públicas municipais avaliados no presente exercício;

5.2) adote as providências descritas na conclusão do relatório técnico e atente-se às anotações nele constantes, de modo a não incidir na prática dos apontamentos nos próximos exercícios financeiros;

6) pela **comunicação do parecer prévio** ao Chefe do Poder Executivo nos termos do propugnado pela Instrução Técnica, estendendo-se o conhecimento da Decisão da Corte ao Poder Legislativo municipal;

7) pela **solicitação à Câmara Municipal de Vereadores para que comunique à Corte** o resultado do julgamento e ressalvas propugnados pela Instrução.

Florianópolis, data da assinatura digital.

Diogo Roberto Ringenberg
Procurador de Contas